

Sumario

Introducción;

1. *Fundamentación Jurídica;*
2. *Principios de las Operaciones de Mantenimiento de la Paz (OMP);*
3. *Clases de Operaciones de Mantenimiento de la Paz;*
4. *Evolución de las Operaciones de Mantenimiento de la Paz;*
5. *Informe del Grupo Especial sobre las Operaciones de Paz de las Naciones Unidas (Informe Brahimi);*

Conclusiones



**Pablo César
Revilla Montoya**

Operaciones de las Naciones Unidas para el Mantenimiento de la Paz

Introducción

Terminada la Segunda Gran Guerra del Siglo XX, el mundo no se vio libre de conflictos armados. Muchos Estados fueron víctimas de agresiones o de conflictos internos que se internacionalizaron. En ese contexto, las Naciones Unidas (ONU) debieron actuar para cumplir con su función de mantener la paz internacional, sin embargo la Guerra Fría paralizaba cualquier acción en conjunto.

Las Operaciones de Mantenimiento de La Paz (OMP), como reconoció el ex Secretario General de las Naciones Unidas, U'Than, no son acciones colectivas contra una agresión comprendida en el capítulo VII de la Carta de la ONU, sino que su naturaleza está más cerca de una acción protectora y preventiva que de una acción militar represiva.¹

Finalmente, una OMP no es más que un *mecanismo* por el que las Naciones Unidas ejercen su función de mantenimiento de la paz.²

Como ya se ha dicho, “el mantenimiento de la paz es un concepto inventado por las Naciones Unidas que ha permitido llevar una medida de estabilidad a numerosas zonas de tensión en todo el mundo”³.

En ese sentido, en este curso esbozaremos la fundamentación jurídica, los principios, las clases y la evolución de las OMP.

Fundamentación Jurídica

A pesar que no existe basamento jurídico explícito que regule las OMP en la Carta de la ONU, su práctica se ha vuelto bastante, común ya que desde 1948 se han llevado a cabo más de 60 de ellas y 16 actualmente se encuentran en curso.

En tal respecto, estudiaremos las OMP desde la práctica del Consejo de Seguridad y la Asamblea General de la ONU, confrontándolo con la doctrina y la jurisprudencia de la Corte Internacional de Justicia.

1.1. Propósitos de las Naciones Unidas

La Carta de las Naciones Unidas, Artículo 1, párrafo 1 prescribe entre los propósitos de la ONU:

Mantener la paz y la seguridad internacionales, y con tal fin: tomar medidas colectivas eficaces para prevenir y eliminar amenazas a la paz, y para suprimir actos de agresión u otros quebrantamientos de la paz; y lograr por medios pacíficos, y de conformidad con los principios de la justicia y del derecho internacional, el ajuste o arreglo de controversias o situaciones internacionales susceptibles de conducir a quebrantamientos de la paz [...]

Para algunos autores⁴ el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, primer propósito de las Naciones Unidas, es un elemento constitucional del orden internacional y sirve de fundamento a las OMP.

Como expone Degni-Ségui, “el propósito principal al cual el Consejo [de Seguridad] tiende a subordinar todos los otros propósitos y principios es el mantenimiento de la paz. Todos ellos entonces se reducen a ese propósito y ese propósito justifica todo. Al límite, todos los medios son buenos para preservar, mantener o restablecer la paz”⁵.

Por otro lado, la Carta de la ONU, Artículo 24, párrafo 2, indica que el Consejo de Seguridad, principal propulsor de las OMP, “procederá de acuerdo con los Propósitos y Principios de las Naciones Unidas”, de allí la importancia de ellos en el accionar del Consejo.

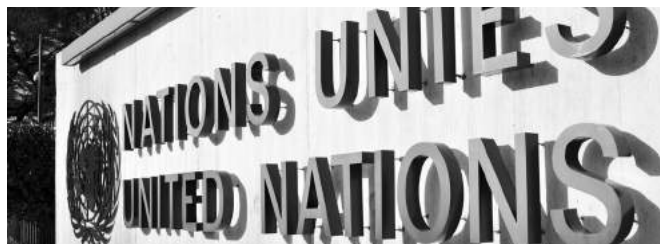
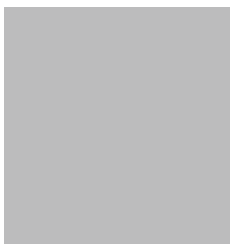
1.2. Funciones del Consejo de Seguridad

El Capítulo V de la Carta de las Naciones Unidas, Artículo 24, referido a las funciones y poderes del Consejo de Seguridad prescribe que:

1. *A fin de asegurar acción rápida y eficaz por parte de las Naciones Unidas, sus Miembros confieren al Consejo de Seguridad la responsabilidad primordial de mantener la paz y la seguridad internacionales, y reconocen que el Consejo de Seguridad actúa a nombre de ellos al desempeñar las funciones que le impone aquella responsabilidad.*
2. *En el desempeño de estas funciones, el Consejo de Seguridad procederá de acuerdo con los Propósitos y Principios de las Naciones Unidas. Los poderes otorgados al Consejo de Seguridad para el desempeño de dichas funciones quedan definidos en los Capítulos VI, VII, VIII y XII.*

**Pablo César
Revilla Montoya**

Operaciones de la ONU para el Mantenimiento de la Paz



Citar este artículo es importante, ya que de él se desprenden dos aspectos fundamentales: la Función y Poderes del Consejo de Seguridad, es decir el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, y los Propósitos y Principios de la Carta de las Naciones Unidas.

Las OMP son un medio por el que las Naciones Unidas cumplen su función de mantenimiento de la paz, asimismo, están subordinadas a los propósitos y principios incluidos en la Carta de la más importante organización mundial.

En ese sentido, como “las OMP tienen que estar subordinadas a los Propósitos y Principios, luego no pueden ir contra ninguno de ellos, lo que justifica la base constitucional de las OMP en los Propósitos y Principios”⁶ de las Naciones Unidas.

Como afirma Fernández, “las OMP suponen un instrumento útil para la amortiguación de las crisis

internacionales que [...] se han extendido a la pacificación de conflictos internos y a la creación de condiciones de paz. Pero siempre sobre la base del consentimiento”⁷.

El capítulo VI de la Carta de las Naciones Unidas establece competencias tanto al Consejo de Seguridad como a la Asamblea General sobre la solución pacífica de controversias que sean susceptibles de poner en peligro la paz y la seguridad internacionales.

De acuerdo con el artículo 33 de la Carta de la ONU, el Consejo tiene la competencia de instar a las partes a que arreglen sus controversias con los medios que allí se enumeran. De allí que: la exigencia que establece este artículo para que el Consejo de Seguridad pueda instar a las partes al arreglo pacífico de sus controversias se sitúa en el hecho de que la controversia sea susceptible de poner en peligro el mantenimiento de la paz y seguridad internacionales. Por tanto, para ejercer

sus competencias, el Consejo primero debe determinar si la continuidad de una controversia o situación es susceptible de poner en peligro el mantenimiento de la paz y seguridad internacionales.⁸

Asimismo, el Consejo de Seguridad tiene la potestad de investigar una controversia o situación como lo prescribe la Carta de las Naciones Unidas, artículo 34 concordado con el artículo 29 que otorga la potestad al Consejo de creación de organismos subsidiarios necesarios para el desempeño de sus funciones.

Finalmente, el Consejo de Seguridad podrá, en virtud del artículo 36 de la Carta, recomendar los procedimientos o métodos de ajuste que sean apropiados. Por tanto, como bien lo ha mencionado Fernández: “En el marco procedimental de las competencias del Consejo de Seguridad, las OMP son más que un procedimiento o método de ajuste establecido por el Consejo, para llevar a la práctica lo que las partes hayan adoptado para el arreglo de la controversia. He aquí el origen del consentimiento de las partes en las OMP y su naturaleza”.⁹

Cabe preguntarse si el capítulo VII puede ser incluido como base constitutiva de las OMP. En vista de que no

existe ninguna referencia en la Carta de la ONU que suministre una base legal a las OMP, para responder esta interrogante tendremos que citar al ex Secretario de la Organización de las Naciones Unidas, Dag Hammarskjöld, que en la década de 1960’s las describió como el “Capítulo Seis y Medio”¹⁰.

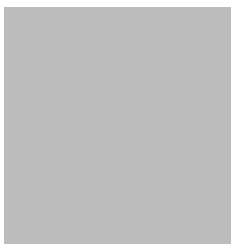
El único artículo del Capítulo VII de la Carta, que puede servir de base de alguna OMP es el 40, ya que implica una previa aceptación de las Partes:

A fin de evitar que la situación se agrave, el Consejo de Seguridad, antes de hacer las recomendaciones o decidir las medidas de que trata el Artículo 39, podrá instar a las partes interesadas a que cumplan con las medidas provisionales que juzgue necesarias o aconsejables. Dichas medidas provisionales no perjudicarán los derechos, las reclamaciones o la posición de las partes interesadas. El Consejo de Seguridad tomará debida nota del incumplimiento de dichas medidas provisionales.¹¹

Observamos que cuando en una situación específica el Consejo insta a las partes a que acepten una OMP como medida provisional “se está previniendo o amortiguando el conflicto, que es la misión principal de las Naciones Unidas”¹².

**Pablo César
Revilla Montoya**

Operaciones de la ONU para el Mantenimiento de la Paz



1.3. Funciones de la Asamblea General

La Carta de las Naciones Unidas, Artículo 24, menciona que el Consejo de Seguridad tiene la función primordial de mantener la paz y la seguridad internacionales.

En otras palabras, “el Consejo de Seguridad no tiene competencia exclusiva en el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales”¹³, prueba de ello la encontramos en el artículo 10 de la Carta que otorga a la Asamblea General suficientes potestades como para discutir cualquier asunto o cuestiones dentro de los límites de la Carta, salvo lo dispuesto en el artículo 12¹⁴. De allí que el papel de la Asamblea General sea también importante en el cumplimiento de dicha función.

Es decir, la Asamblea General puede *discutir* pero no *recomendar* si el Consejo de Seguridad ya está desempeñando las funciones asignadas, tal como lo indica el Artículo 12.

Sin embargo, otros artículos de la Carta hacen referencia a los poderes de la Asamblea General para participar en la solución de controversias, fundamento para la creación de OMP. Tal es el caso del Artículo 11 párrafo 2, el Artículo 14 y el 35.

A pesar que la Carta de las Naciones Unidas, Artículo 11 párrafo 2, indica que “toda cuestión [que ponga en peligro la paz y seguridad internacionales] con respecto a la cual se requiera acción será referida al Consejo de Seguridad por la Asamblea General antes o después de discutirla”, se debe interpretar “que es posible que la acción la tome la Asamblea General y después la refiera al Consejo para que éste ejecute dicha acción o vigile su cumplimiento”¹⁵.

La Asamblea General tiene la potestad de recomendar medidas de arreglo pacífico incluso cuando éstas no pongan en peligro la paz y seguridad internacionales, como lo indica la Carta de las Naciones Unidas, Artículo 14 y Artículo 35.

“La Asamblea General tiene la potestad de recomendar medidas de arreglo pacífico incluso cuando éstas no pongan en peligro la paz y seguridad internacionales.”

Entonces podemos deducir del articulado, que la Asamblea General podría recomendar la creación de una OMP.

Por otro lado, hay que recordar que han existido iniciativas, desde el mismo sistema de Naciones Unidas, para verificar el alcance de las OMP. Tal es el caso de la Opinión Consultiva de la Corte Internacional de Justicia sobre Ciertos Gastos de la Organización (1962). Como consecuencia de ello se creó un Comité Especial de Operaciones de Mantenimiento de la Paz¹⁶ que continúa operando.

Los informes de este Comité Especial han sido de tal importancia que la Asamblea General constantemente ha reiterado que continúe con su labor y otras veces que analice concretamente algunas OMP creadas por el Consejo de Seguridad.

Un significativo avance en el análisis de las OMP lo dio el ex Secretario General de la ONU Boutros Boutros-Ghali al presentar su Informe “*Un Programa de Paz: Diplomacia preventiva, establecimiento de la paz y mantenimiento de la paz*”, cuya preparación se dio de conformidad con la declaración aprobada el 31 de enero de 1992, en la Reunión de la Cumbre del Consejo de Seguridad, invitando al Secretario General a realizar dicho informe, para que sea presentado a los Miembros de la Organización, antes del 1 de julio de 1992¹⁷.

La Asamblea General acogió con agrado la presentación del Informe indicando que los conceptos y propuestas contenidos en él deben ajustarse estrictamente a las disposiciones de la Carta, en particular sus propósitos y principios. Asimismo, recordó su resolución 2625 (XXV), de 24 de octubre de 1970, en cuyo anexo figura la Declaración sobre los principios de derecho internacional referentes a las relaciones de amistad y a la cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas, y su resolución 43/51, de 5 de diciembre de 1988, en cuyo anexo figura la Declaración sobre la prevención y la eliminación de controversias y de situaciones que puedan amenazar la paz y la seguridad internacionales y sobre el papel de las Naciones Unidas en esa esfera.¹⁸

Por otro lado, la Asamblea General, en otra resolución, pone de relieve que:

Todo despliegue de operaciones de mantenimiento de la paz debe ir acompañado, según convenga, por el aumento de gestiones políticas coordinadas por los Estados interesados, las organizaciones regionales y las propias Naciones Unidas como parte del proceso político para el arreglo pacífico de situaciones de crisis o conflicto de conformidad con los Capítulos VI y VIII de la Carta.¹⁹

1.4. El Secretario General

La Carta de las Naciones Unidas, Artículo 7, párrafo 1, prescribe que:

Se establecen como órganos principales de las Naciones Unidas: una Asamblea General, un Consejo de Seguridad, un Consejo Económico y Social, un Consejo de Administración Fiduciaria, una Corte Internacional de Justicia y una Secretaría.

Este artículo pone en el mismo nivel a la Secretaría con el Consejo de Seguridad o la Asamblea General, ya que la contempla como órgano principal de la Organización. Pero eso no significa que tengan las mismas funciones.

Las funciones de la Secretaría se encuentran reguladas en el Capítulo XV de la Carta. Precisamente, la Secretaría

está compuesta de un Secretario General y del personal que requiera la organización²⁰. Como “el personal de la Secretaría será nombrado por el Secretario General”²¹, se deduce que el Secretario General es el responsable de la Secretaría.

Por otro lado, la Carta de las Naciones Unidas, Artículo 99, “confiere al Secretario General autoridad y responsabilidad comparables a los Estados Miembros”²², al señalar lo siguiente:

El Secretario General podrá llamar la atención del Consejo de Seguridad hacia cualquier asunto que en su opinión pueda poner en peligro el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales.

Ahora bien, “el Secretario General claramente puede, bajo su propia autoridad, investigar asuntos para determinar si debe ejercitar sus poderes bajo el Artículo 99”²³ de la Carta.

La importancia del Secretario General para las OMP radica tanto en su capacidad de investigar como en su capacidad para administrarlas.

Como afirma Schwebel, “está generalmente acordado que el Secretario General no puede establecer fuerzas de operaciones de mantenimiento de

la paz sin autorización expresa de un órgano político. Este consenso general, sin embargo, no existe con respecto a las varias responsabilidades que pueden ser ejercitadas por el Secretario General una vez que una operación existe”²⁴.

“Una OMP es un órgano subsidiario que puede ser creado tanto por la Asamblea General como por el Consejo de Seguridad en vista a los poderes de mantenimiento de la paz que la Carta les ha otorgado .”

1.5. Establecimiento de Organismos Subsidiarios

Ya hemos mencionado que la Carta de las Naciones Unidas, Artículo 7 párrafo 1, enumera los órganos principales de la Organización. El párrafo 2 de dicho artículo menciona que se podrán establecer, de acuerdo con las disposiciones de la Carta, los órganos subsidiarios que se estimen necesarios.

Los artículos 22 y 29 de la Carta indican respectivamente que la Asamblea

General y el Consejo de Seguridad podrán establecer los organismos subsidiarios que estimen necesarios para el desempeño de sus funciones.

Entonces, del articulado se infiere que una OMP es un órgano subsidiario que puede ser creado tanto por la Asamblea General como por el Consejo de Seguridad en vista a los poderes de mantenimiento de la paz que la Carta les ha otorgado y que ya hemos estudiado.

Asimismo, se afirma²⁵ que el Secretario General también puede crear como órgano subsidiario una OMP fundamentado en el Artículo 99 y por ser cabeza visible de la Secretaría, órgano principal de la ONU.

Lamentablemente, no ha habido consenso en este sentido ya que algunos Estados, especialmente la ex Unión Soviética, no han aceptado la creación de OMP por el Secretario General sin autorización del Consejo de Seguridad a pesar que las Partes involucradas lo soliciten²⁶.

Mientras no exista voluntad política para que el Secretario General pueda ejercer libremente sus funciones, seguirá existiendo este entrampamiento.

Pablo César Revilla Montoya

Operaciones de la ONU para el Mantenimiento de la Paz

A pesar que “la contribución del Secretario General [en el mantenimiento de la paz] radica en la relación de confianza y cooperación establecida entre él y los órganos deliberantes de las Naciones Unidas”²⁷, la “Unión Soviética ha persistido con el paso de los años y con un poco de éxito, en tratar de constreñir la autoridad del Secretario General, particularmente en las operaciones de mantenimiento de la paz”²⁸.

Con el Fin de la Guerra Fría se esperaba que la situación cambie, sin embargo situaciones complejas de política internacional enfriaron el cambio.

1.6. Resolución *Unión Pro Paz* (1950)

La Resolución Unión Pro Paz es consecuencia de la parálisis del Consejo de Seguridad durante la Guerra de Corea de 1950.

Recordemos que la Península de Corea había sido oficialmente un protectorado Japonés hasta el fin de la Segunda Guerra Mundial, luego de ello tanto la Unión Soviética (URSS), al norte, como Estados Unidos (EEUU), al sur, habían ocupado el territorio con el fin de que se independice u obtenga soberanía.

Sin embargo, hacia 1950 sólo en Corea del Sur se habían llevado a cabo elecciones democráticas con la ayuda de Naciones Unidas²⁹, que para ese entonces ya había creado la Comisión para Corea (UNCOK)³⁰, para que preste sus buenos oficios para lograr la unificación de Corea.

El 25 de junio de 1950, la UNCOK comunicó al Secretario General la invasión de Corea del Sur por Corea del Norte, el Consejo de Seguridad se reunió aprovechando la ausencia soviética³¹, determinando que dicha invasión constituía un quebrantamiento a la paz³² y decidió medidas³³ que supusieron más tarde la intervención militar.³⁴

Ante la complicada situación, la URSS retomó su asiento en el Consejo de Seguridad y empezó a utilizar su derecho al veto paralizando así el accionar del Consejo de Seguridad.

En ese contexto, y por iniciativa de EEUU, la Asamblea General adoptó la *Resolución Unión Pro Paz*³⁵ con una abrumadora aceptación tomando en cuenta que sólo la URSS, Bielorrusia, Checoslovaquia y Polonia votaron en contra, y sólo Argentina e India se abstuvieron.

En la Parte A de la Resolución Unión Pro Paz, la Asamblea General:

Resuelve que si el Consejo de Seguridad, por falta de unanimidad entre sus miembros permanentes, deja de cumplir con su responsabilidad primordial de mantener la paz y la seguridad internacionales en todo caso en que resulte haber una amenaza a la paz, un quebrantamiento de la paz o un acto de agresión, la Asamblea General examinará inmediatamente el asunto con miras a dirigir a los miembros recomendaciones apropiadas para la adopción de medidas colectivas, inclusive, en caso de quebrantamiento de la paz o acto agresión, el uso de fuerzas armadas cuando fuere necesario, a fin de mantener o restaurar la paz y la seguridad internacionales. De no estar a la sazón reunida, la Asamblea General puede reunirse en período extraordinario de sesiones de emergencia dentro de las 24 horas siguientes a la presentación de la solicitud al efecto. Tal período extraordinario de sesiones de emergencia será convocado si así lo solicita el Consejo de Seguridad por el voto de siete cualesquiera de sus miembros³⁶, o bien la mayoría de los Miembros de las Naciones Unidas.

Tres son los temas que nos interesan, que se derivan de esta resolución. El primero es cómo interpretar la “falta de unanimidad” de los miembros

permanentes del Consejo de Seguridad. El segundo es el establecimiento de una OMP basada en esta resolución. El tercer tema es la legalidad del uso de la fuerza por la Asamblea General como consecuencia de esta resolución.

La Resolución Unión Pro Paz indica que “por falta de unanimidad entre [los] miembros permanentes” del Consejo de Seguridad, “la Asamblea General examinará inmediatamente el asunto”. Nos preguntamos si esa “falta de unanimidad” implica sólo el veto de algunos de los miembros permanentes.

Para algunos autores, la “falta de unanimidad” implica no sólo el veto, sino también que “no se obtenga la mayoría de nueve votos o porque la cuestión no haya sido ni siquiera inscrita en el orden del día del Consejo”³⁷, y yo agregaría la demora en la adopción de la Resolución.

Ahora bien, nos preguntamos si una vez asumida la responsabilidad de mantener la paz y seguridad internacionales por la Asamblea General, ésta podría establecer una OMP en base a la Resolución Unión Pro Paz.

Creemos que sí siempre y cuando cuente con el consentimiento de las Partes. Inclusive, esta Resolución

**Pablo César
Revilla Montoya**

Operaciones de la ONU para el Mantenimiento de la Paz

otorga poderes suficientes para que la Asamblea General retome un tema que el Consejo de Seguridad estaba viendo, como el establecimiento de una OMP.

Finalmente, el tercer tema que nos interesa analizar y que se deriva de la Resolución Unión Pro Paz es el de la legalidad del uso de la fuerza por parte de la Asamblea General como consecuencia de la aplicación de dicha resolución.

La Asamblea General también tiene como función la solución pacífica de controversias internacionales. Así, la Carta de la ONU, artículo 11 párrafo 2, prescribe con relación al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales que “[...] toda cuestión de esta naturaleza con respecto a la cual se requiera acción será referida al Consejo de Seguridad por la Asamblea General antes o después de discutirla”.

La Corte Internacional de Justicia se pronunció en su opinión consultiva sobre Ciertos Gastos de las Naciones Unidas (1962), considerando a la palabra “acción” como “acciones coercitivas”³⁸ solamente. Es decir, que sólo se tendrían que enviar al Consejo de Seguridad las situaciones que requieran medidas coercitivas.

Entonces, la Resolución Unión Pro Paz contradeciría los mandatos derivados de la Carta, en el sentido de la adopción de medidas colectivas que impliquen el uso de fuerzas armadas. Empero, en la práctica, la Asamblea General nunca utilizó la Resolución Unión Pro Paz para recomendar el uso de la fuerza armada.

La primera vez que fue invocada la Resolución Unión Pro Paz, para el establecimiento de una OMP, fue con ocasión de la crisis del Canal de Suez³⁹, en 1956. Tras entrapamiento de las discusiones en el Consejo de Seguridad, Yugoslavia sugiere la aplicación de la Resolución 337(V).

El Reino Unido y Francia objetaron que la resolución fue invocada incorrectamente, pero sus objeciones fueron invalidadas. La Unión Soviética fue uno de los países que votó por la resolución convocando a sesión extraordinaria de sesiones de emergencia de la Asamblea General⁴⁰. Varias resoluciones fueron aprobadas en la sesión especial de emergencia de la Asamblea General⁴¹, facilitando la retirada de tropas extranjeras de la zona y estableciendo la fuerza de emergencia de Naciones Unidas en Egipto.⁴²

1.7. Opinión Consultiva de la Corte Internacional de Justicia: Ciertos Gastos de las Naciones Unidas (20 de Julio 1962)

Esta Opinión Consultiva de la Corte Internacional de Justicia se dio como consecuencia de la inacción de la Asamblea General ante la crisis económica de la Organización.

Tras la independencia del Congo Belga, tuvo lugar la proclamación de la independencia de Katanga, región rica en minerales. Gracias a la intervención de la ONU, el país se estabilizó. Estando ya desplegada una OMP en el Congo (ONUC)⁴³, ante la parálisis del Consejo de Seguridad, se aprobó la Resolución 157(1960), del 17 de septiembre de 1960, en la que se convoca a Asamblea General para un período extraordinario de sesiones de emergencia, según lo previsto en la Resolución 377A(V) (Resolución Unión Pro Paz).

La Asamblea General tampoco pudo tomar decisión importante y dejó al Secretario General que se ocupe del asunto, sin embargo, éste ni desautorizó ni paralizó la OMP. El sistema estaba estancado no sólo por la inacción del Consejo, sino también por la inacción de la Asamblea, lo cual

aunado a la bancarrota financiera de la Organización, habría de crear una crisis de incalculables consecuencias.⁴⁴

Tanto la Fuerza de Emergencia de las Naciones Unidas (UNEF I)⁴⁵ como la Operación de las Naciones Unidas en el Congo (ONUC) significaban un aumento significativo en los gastos de la ONU. A pesar que la Carta de las Naciones Unidas, Artículo 17 párrafo 2, que indica que “los miembros sufragarán los gastos de la Organización en la proporción que determine la Asamblea General”, “algunos Estados se opusieron a este procedimiento y se negaron a pagar las sumas, por lo tanto, repartirlas a ellos”⁴⁶.

Ante esta situación, la Asamblea General, reconociendo que debe contar con una pauta jurídica autorizada respecto de las obligaciones que impone la Carta a los Estados Miembros en lo que se refiere a la financiación de las operaciones de las Naciones Unidas en el Congo y en el Medio Oriente, decidió solicitar la siguiente opinión consultiva a la Corte Internacional de Justicia:

“¿Constituyen “gastos de la Organización”, en el sentido del párrafo 2 del Artículo 17 de la Carta de las Naciones Unidas, los gastos autorizados en virtud

**Pablo César
Revilla Montoya**

Operaciones de la ONU para el Mantenimiento de la Paz

de las Resoluciones de la Asamblea General 1583 (XV) y 1590 (XV) de 20 de diciembre de 1960, 1595 (XV) de 3 de abril de 1961, 1619 (XV) de 21 de abril de 1961 y 1633 (XVI) de 30 de octubre de 1961 relativas a las operaciones de las Naciones Unidas en el Congo emprendidas en cumplimiento de las resoluciones del Consejo de Seguridad de 14 de julio, 22 de julio y 9 de agosto de 1960 y de 21 de febrero y 24 de noviembre de 1961 y de las resoluciones de la Asamblea General 1474 (ES-IV) de 20 de septiembre de 1960 y 1599 (XV), 1600 (XV) y 1601 (XV) de 15 de abril de 1961, así como los gastos autorizados en virtud de las resoluciones de la Asamblea General 1122 (XI) de 26 de noviembre de 1956, 1089 (XI) de 21 de diciembre de 1956, 1089 (XI) de 27 de febrero de 1957, 1151 (XII) de 23 de noviembre de 1957, 1204 (XII) de 13 de diciembre de 1957, 1337 (XIII) de 13 de diciembre de 1958, 1441 (XIV) de 5 de diciembre de 1959 y 1575 (XV) de 20 de diciembre de 1960 relativas a las operaciones de la Fuerza de Emergencia de las Naciones Unidas emprendidas en cumplimiento de las resoluciones de la Asamblea General 997 (ES-I) de 2 de noviembre de 1956, 998 (ES-I) y 999 (ES-I) de 4 de noviembre de 1956, 1000 (ES-I) de 5 de noviembre de 1956, 1001 (ES-I) de 7

*de noviembre de 1956, 1121 (XI) de 24 de noviembre de 1956 y 1263 (XIII) de 14 de noviembre de 1958?*⁴⁷

La respuesta de la Corte fue afirmativa, ya que para ella los gastos realizados por la Organización relativos al mantenimiento de la paz y seguridad internacionales son primordiales. Asimismo, “Cuando la organización toma las acciones que justifican la afirmación de que era apropiado para la realización de uno de los propósitos de las Naciones Unidas, la presunción es que tal acción no es *ultra vires*”⁴⁸.

1.8. Teoría de los Poderes Implícitos ante los supuestos actos *ultra vires* de las Organizaciones Internacionales

Las competencias de las organizaciones internacionales son las atribuciones que tienen ellas para realizar sus fines y se derivan de su carta constitutiva. Sin embargo, añade Rodríguez:

“Ningún tratado constitutivo de organización internacional puede pensar nunca en su capacidad para prever *todas* las cambiantes y ricas circunstancias de la realidad internacional; de ahí se debe desprender que en cada momento el tratado constitutivo necesita de una

adaptación de dichas circunstancias cambiantes, adaptación que debe realizarse a la vista de los objetivos originariamente previstos”.⁴⁹

“La necesidad de la vida internacional puede apuntar a la exigencia de que las organizaciones internacionales, para la consecución de sus propósitos, puedan comprender competencias subsidiarias, no expresamente previstas en los instrumentos básicos que rigen sus actividades.”

Como lo hemos mencionado líneas arriba, es el tratado constitutivo el que concede a una organización internacional sus competencias y poderes, sin embargo, éstas no solamente son explícitas, sino también pueden ser implícitas.

Se trata en este último caso de las llamadas *competencias implícitas* que resultan de una concepción teleológica

y no formalista ni restrictiva de las organizaciones internacionales. Se entiende, en efecto, que las organizaciones internacionales no sólo tienen las competencias que expresamente les atribuyan los respectivos tratados instituyentes sino también aquellas *que resulten necesarias* para el ejercicio de las funciones previstas en los tratados fundacionales.⁵⁰

La Corte Internacional de Justicia, en su dictamen del caso de la legalidad de la amenaza o el empleo de armas nucleares (1996), consideraba que las competencias y poderes conferidos a las organizaciones internacionales son normalmente objeto de una formación expresa en el tratado constitutivo. Sin embargo, la necesidad de la vida internacional puede apuntar a la exigencia de que las organizaciones internacionales, para la consecución de sus propósitos, puedan comprender competencias subsidiarias, no expresamente previstas en los instrumentos básicos que rigen sus actividades. Se acepta de forma general que las organizaciones internacionales pueden ejercer tales poderes, llamados implícitos⁵¹.

Entonces podemos deducir que los órganos de las Naciones Unidas pueden establecer OMP en base a

Pablo César Revilla Montoya

Operaciones de la ONU para el Mantenimiento de la Paz

las competencias y poderes implícitos que se derivan de la Carta de la organización. La misma Corte Internacional de Justicia en su Opinión Consultiva sobre Ciertos Gastos de las Naciones Unidas (1962) lo reconoce.

2. Principios de las Operaciones de Mantenimiento de la Paz (OMP)

Debemos tomar en cuenta que las OMP “son medidas transitorias destinadas a favorecer la solución de los conflictos y cuyo mandato no puede, por tanto, renovarse automáticamente”⁵², en tal sentido deben cumplir con ciertos principios rectores para que sean legítimas y útiles.

El Secretario General Boutros-Ghali incluyó dentro de los principios y las prácticas de mantenimiento de la paz las siguientes:⁵³

- un mandato claro y viable;
- la cooperación de las partes en la ejecución de dicho mandato;

- el apoyo constante del Consejo de Seguridad;
- la buena disposición de los Estados Miembros para aportar el personal militar, de policía y civil necesario, incluidos especialistas;
- mecanismos eficaces de mando de las Naciones Unidas en la Sede y en el terreno, y;
- apoyo financiero y logístico suficiente.

Como hemos mencionado líneas atrás, una OMP no puede ser impuesta, sino que debe ser consentida por las partes interesadas, de allí que se necesite la cooperación de las partes, como menciona Boutros-Ghali: “Sin embargo, debe entenderse que al aceptar la cooperación, implícitamente se da también el consentimiento”⁵⁴.

En un manual del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz de las Naciones Unidas se dividen los principios de las OMP en tres áreas bien definidas: los principios universales, los principios tácticos y operacionales, y los principios de conducta.

Los enumeramos en la siguiente tabla:⁵⁵

Tabla 1.
Principios de las Operaciones de Mantenimiento de la Paz

Principios Universales	Principios tácticos y operacionales	Principios de conducta
• Consentimiento y cooperación • Imparcialidad y objetividad • Uso mínimo de la fuerza • Credibilidad • Negociación y mediación • Unidad	• Transparencia • Coordinación • Enlace • Información • Limitaciones y restricciones • Autosuficiencia • Armamentos • Visibilidad • Movilidad	• Disciplina • Honradez e Integridad • Imparcialidad • Iniciativa • Sensibilidad cultural • Normas de conducta • Relaciones profesionales • Respeto • Confidencialidad oficial • Confidencialidad oficial • Consumo de alcohol • Cuestiones de equiparación de los géneros

Elaborada por el autor en base a los principios del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz de las Naciones Unidas (DPKO).

- Otros autores enumeran los principios de la siguiente manera: ⁵⁶
- Consentimiento y cooperación de las partes interesadas donde se desarrolla.
 - Objetivo político claro y mandato preciso sujeto a revisión periódica.
 - Apoyo a un proceso político o a un arreglo pacífico de controversias.

Pablo César Revilla Montoya

Operaciones de la ONU para el Mantenimiento de la Paz

- Imparcialidad en la aplicación de las decisiones de las Naciones Unidas.
- Uso limitado de la fuerza.
- Mecanismos eficaces de mando y apoyo financiero y logístico suficiente.

Lo cierto es que, como las OMP no están normadas en la Carta de las Naciones Unidas, mientras no exista una regulación expresa sobre ellas, los principios se pueden deducir de la práctica internacional. Por ello, a continuación expondremos tanto las clases de OMP así como su evolución en generaciones.

3. Clases de Operaciones de Mantenimiento de la Paz

Existen varias clases de OMP de acuerdo a las circunstancias especiales que se presenten. Sin embargo, a pesar de la división metodológica que a continuación haremos, la práctica no necesariamente es tan estricta. Más adelante veremos que inclusive se pueden dar al mismo tiempo y en un mismo lugar.

3.1. Misiones de Observadores

Este tipo de operaciones de mantenimiento de la paz, llamadas también

*observación de paz*⁵⁷, tienen como antecedente más relevante la práctica de la Sociedad de las Naciones que se deriva del artículo 11 de su Carta Constitutiva, que prescribe que:

*Se declara expresamente que toda guerra o amenaza de guerra, ya afecte o no directamente a alguno de los Miembros de la Liga, interesa a toda la Liga, y que ésta deberá adoptar las medidas que sean propias a asegurar efectivamente la paz de las naciones.*⁵⁸

“Como las OMP no están normadas en la Carta de las Naciones Unidas, mientras no exista una regulación expresa sobre ellas, los principios se pueden deducir de la práctica internacional.”

Con el advenimiento de las Naciones Unidas el término observación adquiere un significado diferente. Ahora observación implica no sólo la supervisión del cese al fuego, la tregua o el armisticio, sino también al control del personal de la ONU para asegurar un embargo militar o el control de un proceso electoral⁵⁹.

Encontramos ejemplos de operaciones de observación desde el primer despliegue de OMP, que la doctrina denominó misiones de observaciones, como por ejemplo los casos de Indonesia (Indias Orientales Holandesas) 1947⁶⁰ o Palestina 1948⁶¹. Sin embargo, existen otros casos paradigmáticos como el establecimiento por parte del Consejo de Seguridad del Grupo de Observadores de las Naciones Unidas en la Franja de Aouzou (UNASOG) en 1994⁶².

La misión, que fue bastante exitosa, consistía en la observación del cumplimiento del Acuerdo de Surt de 1994⁶³, suscrito entre Libia y Chad para cumplir con la sentencia de la Corte Internacional de Justicia sobre la disputa territorial de la Franja de Aouzou⁶⁴.

Por otro lado, las OMP de observación no se restringen al ámbito militar; por el contrario, también existen OMP de observación policial, política, civil, que estudiaremos más adelante.

3.2. Fuerzas de Mantenimiento de la Paz o Fuerzas de Interposición

A diferencia de las OMP de “observación”, las fuerzas de mantenimiento de la paz o fuerzas de interposición,

tradicionalmente llevan consigo un armamento más sofisticado, pero defensivo, y son capaces de realizar sus funciones en zonas tan peligrosas como en el mismo campo de batalla.

Si, como era lo habitual en las operaciones de mantenimiento de la paz, de lo que se trataba era de controlar un auténtico cese permanente de hostilidades, en el que además de las actividades propias de los “alto el fuego”, provisionales por definición, citadas antes, las fuerzas de interposición debían establecer una auténtica *zona colchón* o tierra de nadie, en las cuales las fuerzas contendientes deben retirarse de una determinada línea, que suele coincidir con la de la última línea de frente, un número determinado de kilómetros; distancia que debe calcularse en función del alcance del armamento y capacidad de movimiento táctico de cada tipo de unidad.⁶⁵

Las fuerzas de interposición también suelen utilizarse para las denominadas *misiones multifuncionales* o de segunda generación que desde una perspectiva evolutiva estudiaremos más adelante.

White divide a las OMP en Equipos de Observación y Fuerzas de Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz⁶⁶. Para dicho autor, “la

Pablo César Revilla Montoya

Operaciones de la ONU para el Mantenimiento de la Paz

observación, la supervisión y la ejecución son las tres etapas posibles de la participación militar de las Naciones Unidas en un conflicto. Los primeros dos envuelven funciones de mantenimiento de la paz⁷⁶.

Sin embargo, para Fernández no se puede hablar de etapas o fases en el campo de las OMP “puesto que éstas tiene que responder a los mismos principios jurídicos, lo único que puede distinguirse es una diferencia en cuanto a la naturaleza de su mandato que estará en función del conflicto y de las características de la situación”⁷⁸.

Como ejemplo de fuerza de interposición podemos encontrar a la primera Fuerza de Emergencia de las Naciones Unidas (FENU I) de 1956⁶⁹, que fue establecida para garantizar y supervisar el cese de las hostilidades, causados por la Segunda Guerra Árabe-israelí, desarrollada en Egipto, que incluía la retirada de las fuerzas armadas de Francia, Israel y del Reino Unido, para luego interponerse entre las fuerzas egipcias y las israelíes. La FENU I dio nacimiento a los denominados “cascos azules”.

Otro ejemplo importante lo encontramos en la Misión de Naciones Unidas en el Congo (ONUC) de 1960⁷⁰, que

prefiguró lo que más adelante se les denominaría como Segunda Generación de OMP.

Por causa de los constantes ataques en contra del personal de la ONU en el Congo, el Consejo de Seguridad instó a las Naciones Unidas a que “adoptaran inmediatamente todas las medidas apropiadas para impedir que se produjera una guerra civil en el Congo, inclusive arreglos para la cesación del fuego, la suspensión de todas las actividades militares, la prevención de los choques y el uso de la fuerza, en caso necesario, como último recurso”⁷¹. Asimismo, en esta operación se encargó también de garantizar ayuda humanitaria.

Hay que recordar que estas dos OMP (FENU I y ONUC) dieron lugar a la Opinión Consultiva sobre Ciertos Gastos de las Naciones Unidas (1962), que ya hemos estudiado.

3.3. Operaciones Civiles

A pesar que las OMP no son *meramente* civiles, generalmente necesitan personal tanto militar, civil o policial para cumplir con su misión. Recordemos que las primeras OMP fueron netamente civiles, conformadas por una Comisión Consular⁷² y también por un Comité de Buenos Oficios⁷³.

Hoy en día, el componente civil es bastante visible en las OMP, por las actividades realizadas. Así, una OMP puede administrar un país, organizar o supervisar elecciones, controlar el respeto de los derechos humanos o proteger la ayuda humanitaria necesaria.

4. Evolución de las Operaciones de Mantenimiento de la Paz

Las OMP han experimentado una sustancial evolución desde su aparición. Sin embargo, su falta de regulación, la Guerra Fría y la desidia de algunos Estados paralizó muchas veces su despliegue o buen funcionamiento.

El acercamiento entre la ex Unión Soviética y Estados Unidos, tras el Fin de la Guerra Fría, conllevó, en gran medida, a que se duplicaran las OMP en el mundo.

El Informe del Grupo sobre las Operaciones de Paz de las Naciones Unidas indica que el mantenimiento de la paz es una empresa que ya tiene 50 años y ha evolucionado rápidamente en el último decenio de un modelo tradicional y principalmente militar de observar las cesaciones del fuego y las separaciones de las fuerzas después de guerras entre Estados a un modelo complejo que

incorpora muchos elementos, militares y civiles, que cooperan para establecer la paz en el peligroso interregno que sigue a las guerras civiles.⁷⁴

Finalmente, queremos agregar que algunos autores dividen la evolución de las OMP en Operaciones de Primera Generación y Segunda Generación, otros incluyen una Tercera Generación y otros incluyen hasta una cuarta generación. En los siguientes acápites explicaremos dichos planteamientos.

4.1. Operaciones de Mantenimiento de la Paz de Primera Generación

La Primera Generación de OMP surge debido a la necesidad de solucionar pacíficamente controversias internacionales.

A pesar de su falta de regulación por la Carta de las Naciones Unidas, se implementó la primera OMP en Indonesia de 1947⁷⁵, cuyas funciones fueron de observación del cese al fuego e incentivar conversaciones con miras a llegar a un entendimiento político, básicamente.

Más adelante, las OMP de Primera Generación encuentran su basamento jurídico en la Resolución Unión Pro Paz, que ya hemos estudiado.

Pablo César Revilla Montoya

Operaciones de la ONU para el Mantenimiento de la Paz

En general, las tareas encargadas a las OMP de primera generación incluían: monitoreo de ceses al fuego; vigilancia de fronteras y mediación entre las partes beligerantes.⁷⁶

Sin embargo, otros autores incluyen además las siguientes características:⁷⁷

- Se envían a solicitud o con aceptación de las partes en conflicto;
- El Consejo de Seguridad les define su mandato y su plazo;
- Están dirigidas operativamente por la Secretaría General;
- Su personal y equipo son aportados voluntaria y transitoriamente por Estados miembros y quedan bajo el mando de la ONU. No constituyen una fuerza permanente de la Organización;
- El uso de la fuerza que pueden hacer está limitado a la defensa propia, y, por lo tanto, no incluye la imposición coercitiva del mandato de la operación;
- Se despliegan una vez que se ha alcanzado algún tipo de acuerdo de cese de fuego entre los contendientes;

- El mandato puede ser muy variado: vigilar la separación de las tropas, asistir en la retirada de las facciones, hacer observar el respeto de las líneas fronterizas, supervisar el desarme, patrullar una zona desmilitarizada, etc. De este modo colaboran para evitar una reanudación de las hostilidades, pese a que el conflicto principal puede quedar subyacente y sin solucionar;
- Mantienen una cabal imparcialidad.

Asimismo, debemos tomar en cuenta que en algunos casos, las OMP de la primera generación debían llevarse a cabo por oficiales (misiones de observación llevadas a cabo por oficiales militares desarmados) o fuerzas militares (fuerzas de mantenimiento de la paz) porque interponerse en este sentido es algo más que ponerse en medio. Un alto el fuego no sólo implica comprobar, y en su caso denunciar (que es la *verdadera* esencia de la finalidad de este tipo de operaciones), que los contendientes no se disparan o se atacan, sino además que no realizan ningún tipo de “movimientos tácticos” para ocupar posiciones más ventajosas de las que tenían en el momento del alto el fuego, no realizan

“mejoras tácticas” en las posiciones ocupadas, no establecen nuevos campos de minas ni obstaculizan los que se puedan estar levantando, etcétera. Actividades que parecen exigir el tipo de conocimientos y experiencias típicos de los ejércitos.⁷⁸

Como podemos observar, estas características todavía siguen vigentes en muchas OMP. Es así que, de las 16 OMP que siguen en curso, la mayoría responde a esta tipología.

Por ejemplo, la UNMOGIP (Grupo de Observadores Militares de las Naciones Unidas en la India y el Pakistán, que fue creada en 1949), que supervisa el alto al fuego acordado entre India y Pakistán. Asimismo, la UNFICYP (Fuerza de las Naciones Unidas para el Mantenimiento de la Paz en Chipre, que fue creada en 1964), que supervisa el alto al fuego, mantiene la zona de contención y lleva a cabo actividades humanitarias. Finalmente, la UNDOF (Fuerza de las Naciones Unidas de Observación de la Separación, que fue creada en 1974), que supervisa la ejecución del acuerdo entre Siria e Israel sobre el alto el fuego en las alturas del Golán, etc.

4.2. Operaciones de Mantenimiento de la Paz de Segunda Generación

El fin de la Guerra Fría trajo consigo un nuevo orden mundial y por tanto un reacomodo en las situaciones conflictivas. Es decir, si antes la mayoría de situaciones que devenían en conflictos se encontraban directamente relacionadas con el conflicto Este – Oeste, ahora aparecerían nuevas situaciones derivadas del nacionalismo, los conflictos interétnicos o viejas disputas regionales.

Al mismo tiempo, las soluciones a dichos conflictos, que la sociedad internacional trataba de darles, cobraban una dimensión mucho más compleja que las ya conocidas. Nos referimos entonces a la aparición de las operaciones de mantenimiento de la paz de segunda generación o multifuncionales.

En su Memoria sobre la Labor de la Organización en 1993, el Secretario General de las Naciones Unidas Boutros Boutros-Ghali, señaló que:

En la actualidad, en las operaciones de paz pueden participar prácticamente todos y cada uno de los departamentos

Pablo César Revilla Montoya

Operaciones de la ONU para el Mantenimiento de la Paz

*y funciones establecidos de las Naciones Unidas. No hay duda de que la segunda generación de actividades de mantenimiento de la paz tendrá no sólo dimensiones militares, sino además políticas, económicas, sociales, humanitarias y ambientales, todas las cuales exigirán un enfoque unificado e integrado.*⁷⁹

Se han mencionado entre las razones para la aparición de estas nuevas OMP las siguientes:⁸⁰

- Fin de la Guerra Fría y nueva operatividad del Consejo de Seguridad, reflejada en una casi total ausencia del uso del veto, que ha permitido alcanzar acuerdos respecto a la intervención del organismo en conflictos específicos;
- Conflictos con características inéditas, básicamente de carácter intraestatal, consecuencia de reivindicaciones étnicas y nacionalistas que en algunos casos implicaron el colapso de Estados;
- La disminución de conflictos interestatales en contraposición a conflictos internos. Estos últimos llegaron a alcanzar, en varias ocasiones, una dimensión internacional.

- Conflictos de apariencia irresoluble que requerían acciones decididas para evitar una tragedia humanitaria;
- Grandes expectativas del papel que podían desempeñar las Naciones Unidas, pero sin dotar a este organismo de los recursos necesarios;
- Creciente importancia del respeto a los derechos humanos; y
- Reivindicación del “derecho de injerencia” por parte de los países industrializados.

A priori encontramos que la diferencia sustancia entre las operaciones de primera generación y las operaciones de segunda generación se encuentra en que estas últimas adquieren una dimensión política como “parte integrante de la solución substancial elaborada para solucionar el conflicto”⁸¹.

Las OMP de segunda generación tienen como características la inclusión de personal civil, como observadores de derechos humanos, observadores electorales, expertos en manejo de refugiados y en asistencia humanitaria, entre otros.

Algunos autores⁸² incluyen dentro de las OMP de segunda generación a las denominadas operaciones de *peace enforcement* (operaciones de imposición de la paz), sin embargo no concordamos con dicha apreciación ya que dichas operaciones tienen una distinta naturaleza jurídica. Nos inclinamos más por Cosigli cuando expresa que:

*Los fines perseguidos por estas operaciones de segunda generación no eliminan el componente militar. Por lo general el mismo sigue siendo prioritario, pues se precisa mantener un mínimo de paz y orden para poner en práctica las actividades que hacen directamente a la misión encomendada, pero enfrentan la dificultad de que las fuerzas policiales y de seguridad locales suelen ser inexistentes o padecer graves problemas de operatividad.*⁸³

Sin embargo, no por ello creemos que el uso de la fuerza debe estar contemplado como forma de imponer la paz en esta segunda generación de operaciones de mantenimiento de la paz.

Como ejemplos podemos citar a la Autoridad Provisional de las Naciones Unidas en Camboya (APRONUC)⁸⁴, que organizó las elecciones y la

reconstitución del país en Camboya entre marzo de 1992 y septiembre de 1993. Asimismo, la ONUSAL⁸⁵ que ayudó a El Salvador en el desarme de la guerrilla, a la reinserción social de los insurgentes, a supervisar las elecciones, entre otras cosas.

En la actualidad podemos encontrar a la Misión de las Naciones Unidas para el Referéndum del Sáhara Occidental (MINURSO) creada en 1991⁸⁶, cuya misión principal es vigilar la organización de un referéndum en el Sahara Occidental, sin embargo por motivos ajenos a la misión el referéndum todavía no se ha llevado a cabo.

Por su parte, la Misión de las Naciones Unidas en la República Democrática del Congo (MONUC)⁸⁷ que en noviembre de 1999 tenía un mandato de verificación del cese del fuego, adoptó en el 2000 una ampliación de su mandato⁸⁸ convirtiéndola así en una operación de mantenimiento de la paz de segunda generación, ya que el Consejo de Seguridad le atribuyó además competencias de asistencia humanitaria, de desminado, así como facilitador del diálogo nacional, entre otras cosas.

4.3. Operaciones de Mantenimiento de la Paz de Tercera Generación

Para algunos autores existiría una tercera e incluso cuarta generación de OMP, sin embargo, no existe unanimidad doctrinaria. Nosotros entendemos por OMP de tercera generación a aquellas que interactúan con las operaciones de imposición de la paz, es decir, no sólo tienen mandatos multifuncionales, sino que el uso de la fuerza más allá de la legítima defensa es parte de la operación.

Sin embargo, hay que tomar en cuenta que algunas OMP han devenido en operaciones de imposición de paz por las circunstancias particulares. El caso de Somalia es paradigmático ya que cuando en abril de 1992 se creó la Operación de las Naciones Unidas en Somalia I (ONUSOM I)⁸⁹, su mandato era sólo el de supervisar el cese al fuego en Mogadishu y escoltar la entrega de suministros humanitarios.

En agosto de 1992⁹⁰, el Consejo de Seguridad, gravemente alarmado por el deterioro de la situación humanitaria en Somalia, amplió el mandato y autorizó el aumento de los efectivos de la ONUSOM I para que ésta pudiera proteger los convoyes humanitarios y

los distintos centros de distribución en Somalia, que incluían otras ciudades importantes.

Mediante resolución 794 (1992)⁹¹, el Consejo de Seguridad, destacando la necesidad urgente de proporcionar rápidamente asistencia humanitaria en todo el país, autorizó a los Estados Miembros para formar la Fuerza de Tareas Unificada (UNITAF) con el fin de establecer un ambiente seguro para la prestación de asistencia humanitaria, autorizando además con arreglo al Capítulo VII de la Carta, el empleo de “todos los medios necesarios”⁹² para llevar a cabo dicha tarea. La UNITAF trabajó en coordinación con la ONUSOM I para proteger los principales centros de población y garantizar la prestación y distribución de la asistencia humanitaria.

“Entendemos por OMP de tercera generación a aquellas que interactúan con las operaciones de imposición de la paz, es decir, no sólo tienen mandatos multifuncionales, sino que el uso de la fuerza más allá de la legítima defensa es parte de la operación.”

La resolución 794 (1992), “estableció un precedente en la historia de las Naciones Unidas: decidió por primera vez intervenir militarmente por razones estrictamente humanitarias”⁹³.

Tabla 2.
La evolución del mantenimiento de la paz: Los cuatro tipos o “Generaciones” de Operaciones de la ONU.

Tipo de Operación	Propósito	Medios y métodos	Ejemplos
Misiones de observación	Determinar si las partes respetan el cese de fuego u otros acuerdos de paz, y asistir en acuerdos locales.	Monitoreo a través de patrullas pie/vehiculares, observación de puestos de control, etc. Generalmente se usan observadores militares de ONU (UNMOs)	UNTSO (1948-) en el Medio Oriente fue la primera misión oficial de su tipo; UNMOGIP (1949-) en Cachemira siguió brevemente.
Fuerzas interposicionales	Prevenir o poner fin al combate entre las partes.	Tropas de mantenimiento de la paz entre combatientes. Uso de patrullas, puntos de control (fijo o móvil), búsquedas, escolta, presencia/fuerza ONU	UNEF (1956-67), entre fuerzas israelíes y egipcias. Primera fuerza de mantenimiento de la paz.

**Pablo César
Revilla Montoya**

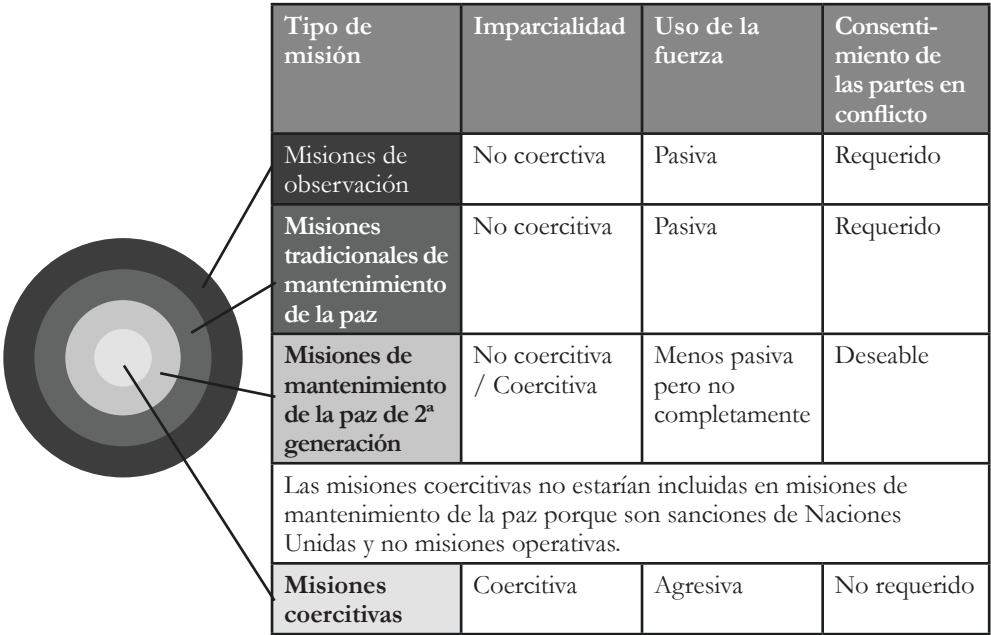
**Operaciones de la ONU para
el Mantenimiento de la Paz**

Operaciones multidimensionales	Supervisar o ayudar en la implementación de un acuerdo de paz complejo. Puede envolver desarme, desmovilización y reintegración de ex combatientes, asistencia humanitaria, electoral, DDHH, policía civil, etc.	Todas las anteriores, más protección de áreas de la asamblea y civiles, almacenamiento y destrucción de armas rendidas, escoltas y protección de personal/ instalaciones clave, vigilancia de fuerzas policiales y otras partes del sector seguridad, etc. Militares, policía civil y personal civil.	La operación de ONU en el Congo (ONUC, 1960-64) fue la primera de su tipo; UNTAG (1989-90) en Namibia lideró este tipo de misión; UNTAC (1992-93): en Camboya vio un gran incremento en roles y responsabilidades de la ONU.
	Protección de población vulnerable	Vehículos de asistencia humanitaria, autorización de caminos, planes de evacuación para personas vulnerables, lugares seguros y territorio. Fuerzas militares y policía civil, trabajadores humanitarios, etcetera.	UNPROFOR (1992-95) tuvo la responsabilidad de “Áreas protegidas de la ONU”; trabajaron en cercana cooperación con las agencias humanitarias (ej. UNHCR)

Administraciones transicionales	Gobiernan un territorio durante la transición a la independencia y auto gobierno.	Misiones que cubran los aspectos de la sociedad (militar, legal, educación, saneamiento). Soldados, policías y administradores de todos los tipos.	UNMIK (1999-) en Kosovo y UNTAET (1999-2002). Primero UN-TEA (1962-63) en Nueva Guinea Oeste (Indonesia)
---------------------------------	---	--	--

Fuente: Traducido por el autor de A. Walter Dorn, “Blue Sensors: Technology and Cooperative Monitoring in UN Peacekeeping”, Cooperative Monitoring Center Occasional Paper 36, SAND 2004-1380, Sandia National Laboratories (SAND), Abril 2004, p. 13.
<[http:// www.cmc.sandia.gov/links/cmc-papers/sand2004-1380.pdf](http://www.cmc.sandia.gov/links/cmc-papers/sand2004-1380.pdf)>

Figura 1.
El espectro de las Misiones de Mantenimiento de la Paz de las Naciones Unidas.



Fuente: Elaborado por el autor en base a Yuko Kurashina, “Peacekeeping participation and identity changes in the Japan self-defense forces: military service as ‘dirty work’”, Digital Repository at the University of Maryland, 2005, p. 17.
<<http://drum.lib.umd.edu/bitstream/handle/1903/2967/umi-umd-2760.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>

**Pablo César
Revilla Montoya**

Operaciones de la ONU para el Mantenimiento de la Paz

El caso de Haití (2004), es bastante particular, ya que nace como consecuencia de una intervención militar de Naciones Unidas mediante la denominada Fuerza Multinacional Provisional (FMP)⁹⁴, que actuó como fuerza de avanzada ante la crisis que se había agudizado.

La creación de la Fuerza Multinacional Provisional en Haití, por el Consejo de Seguridad, fue resultado de una serie de hechos que ocasionaron un deterioro de la situación política, humanitaria y de seguridad en el Estado más pobre de América. Como la situación en Haití seguía constituyendo una amenaza a la paz y la seguridad en la región y actuando en virtud del Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas, el Consejo de Seguridad, mediante su Resolución 1542 (2004), de 30 de abril de 2004, decidió establecer la Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en Haití, que más que una OMP es una operación de imposición de la paz.

Lo particular de esta operación es que combina en su mandato funciones tanto de imposición de la paz, como el uso de la fuerza, con funciones de OMP asistencia humanitaria, asistencia electoral, reforma policial, promover y proteger los derechos humanos, entre otras cosas.

5. Informe del Grupo Especial sobre las Operaciones de Paz de las Naciones Unidas (Informe Brahimi)

Siendo Secretario General de las Naciones Unidas, Kofi Annan convocó, el 7 de marzo de 2000, a un grupo de alto nivel, para que realizara un examen a fondo de las actividades de las Naciones Unidas relativas a la paz y la seguridad y formulara un conjunto claro de recomendaciones específicas, concretas y prácticas para ayudar a las Naciones Unidas a llevar a cabo esas actividades en el futuro.⁹⁵

El “Informe del Grupo sobre las Operaciones de Paz de las Naciones Unidas” o Informe Brahimi⁹⁶ fue presentado el 21 de agosto de 2000 ante la Asamblea General.

El informe, a modo de introducción, nos recuerda que “las Naciones Unidas fueron fundadas, como se declara en la Carta, para preservar a las generaciones venideras del flagelo de la guerra”⁹⁷, sin embargo, “en el último decenio, en reiteradas oportunidades, las Naciones Unidas no han estado a la altura de este desafío, ni pueden estarlo hoy en día”⁹⁸. Ya que para llevar a cabo

una OMP se necesita apoyo político, financiero y operacional de los Estados Miembros de la Organización.

Por otro lado, el informe hace patente que a partir de los años 90 “las Naciones Unidas han tendido a desplegarse en situaciones en que el conflicto no ha terminado en la victoria de ninguna de las partes: se puede haber llegado a un callejón sin salida desde el punto de vista militar, o la presión internacional puede haber detenido las hostilidades. Pero en todo caso, los conflictos no están terminados”⁹⁹.

En otras palabras, el despliegue de una operación de Naciones Unidas serviría para crear una situación posconflicto que pasa de lo militar a lo político. Sin embargo, las Naciones Unidas tienen que hacer frente a dos problemas importantes: la acción de los “saboteadores”¹⁰⁰ y la posible incapacidad de las autoridades locales de hacer frente el conflicto interno.

Acertadamente, el Informe advierte que “la cooperación de las autoridades locales adquiere una importancia crítica para determinar el éxito [o fracaso] de una operación de paz”¹⁰¹.

Asimismo, es importante para el éxito de una OMP la coordinación continua

entre el personal de mantenimiento de la paz con el de consolidación de la paz; cuando las operaciones de paz complejas se despliegan en el terreno, incumbe a su personal mantener un clima local de seguridad para la consolidación de la paz e incumbe al personal de consolidación de la paz la tarea de apoyar los cambios políticos, sociales y económicos que crean un ambiente seguro que pueda autopetpetuarse.

Las fuerzas de mantenimiento de la paz podrán retirarse fácilmente sólo si se crea este ambiente, mientras que los encargados de la consolidación de la paz tal vez no puedan funcionar sin el apoyo del personal de mantenimiento de la paz.¹⁰²

Por otro lado, el Informe expone que se hace necesario un cambio en la estrategia de prevención de conflictos y hace suyas las recomendaciones del Secretario General relativas a la prevención de conflictos que figuran en el Informe del Milenio¹⁰³:

Cada una de las medidas adoptadas para reducir la pobreza y lograr un crecimiento económico de base amplia es un paso adelante en pos de la prevención de los conflictos. En muchos casos de conflicto interno, “la pobreza corre pareja con profundas diferencias

Pablo César Revilla Montoya

Operaciones de la ONU para el Mantenimiento de la Paz

étnicas o religiosas” cuando los derechos de las minorías “no se respetan lo suficiente [y] las instituciones de gobierno no incluyen debidamente a todos los grupos de la población”. Por consiguiente, en tales casos hay que adoptar estrategias de prevención a largo plazo “para promover los derechos humanos, proteger los derechos de las minorías e instituir mecanismos políticos en que estén representados todos los grupos [...] Es necesario que cada grupo se convenza de que el Estado pertenece a todos”.¹⁰⁴

En tal orden de ideas, el Informe indica que “el fondo de la cuestión de la prevención [de conflictos] a corto plazo está en el recurso a misiones de determinación de los hechos y otras iniciativas clave del Secretario General”¹⁰⁵. Asimismo, el Grupo “hace hincapié en las obligaciones que tienen los Estados Miembros, en virtud del apartado 5) del Artículo 2 de la Carta, de prestar ‘toda clase de ayuda’ a estas actividades de las Naciones Unidas”¹⁰⁶.

En relación a la consolidación de la paz, el Informe indica que, en primer lugar:

Todas las operaciones de mantenimiento de la paz se les debe dar la capacidad de mejorar claramente las vidas de las

*personas [...] El jefe de la misión debe tener autoridad para aplicar un pequeño porcentaje de los fondos de la misión en “proyectos de efecto inmediato” dirigidos a producir mejoras reales en la calidad de la vida, a fin de contribuir a establecer la credibilidad de una nueva misión.*¹⁰⁷

Asimismo, son necesarias unas elecciones libres e imparciales que:

*Deben considerarse parte de esfuerzos más amplios para fortalecer las instituciones de gobierno. [...] Las elecciones necesitan el apoyo de un proceso más amplio de democratización y consolidación de la sociedad civil que incluya una administración civil eficaz y una cultura de respeto a los derechos humanos fundamentales, sin lo cual las elecciones se limitan a ratificar una tiranía de la mayoría o a derrocarla por la fuerza una vez que se haya marchado la operación de paz.*¹⁰⁸

El Informe contiene un cambio en la doctrina del uso de la policía civil y los aspectos del respeto del imperio de la ley, es decir:

Los instructores de policía civil de las Naciones Unidas no son consolidadores de la paz si se limitan a documentar —o a intentar desalentar con su presencia— comportamientos abusivos o

inaceptables en cualquier otro sentido de los oficiales de la policía civil: es ésta una perspectiva tradicional y limitada de las capacidades de la policía civil. En la actualidad, las misiones pueden requerir que la policía civil se encargue de reformar, capacitar y reestructurar las fuerzas locales de policía [...], y además tener la capacidad de responder con eficacia a situaciones de desorden civil, y tener capacidades de autodefensa. Cuando las misiones de consolidación de la paz lo requieran, es necesario disponer de suficientes expertos judiciales internacionales, expertos penales, especialistas en derechos humanos y policías civiles para fortalecer las instituciones jurídicas. Cuando la justicia, la reconciliación y la lucha contra la impunidad lo requieran, el Consejo de Seguridad debe autorizar a estos expertos, así como a los investigadores penales y especialistas forenses pertinentes, a que prosigan la labor de detención y enjuiciamiento de las personas acusadas de crímenes de guerra en apoyo de los tribunales penales internacionales de las Naciones Unidas.¹⁰⁹

Finalmente, el Informe indica que se debe llevar a cabo un programa de reconciliación nacional de las comunidades que salen de un conflicto, así como programas de desarme, desmovilización y reintegración¹¹⁰ de los ex combatientes.

Con relación a los principios básicos del mantenimiento de la paz, el Informe subraya que el consentimiento de las partes locales, la imparcialidad y el uso de la fuerza únicamente en legítima defensa deben seguir siendo los principios fundamentales¹¹¹; no obstante, la experiencia demuestra que:

En el contexto de las operaciones modernas de paz relacionadas con conflictos intraestatales o transnacionales, las partes locales pueden manipular el consentimiento de diversas maneras. Una parte puede dar su consentimiento a la presencia de las Naciones Unidas simplemente con el fin de ganar tiempo para reorganizar sus fuerzas y retirarlo cuando la operación de mantenimiento de la paz deje de servir para sus propósitos, o puede tratar de restringir la libertad de circulación de los integrantes de la operación, adoptar una política de incumplimiento sistemático de las disposiciones de un acuerdo o retirar por completo el consentimiento. Además, independientemente del empeño que demuestran los líderes de las partes en conseguir la paz, las fuerzas combatientes pueden estar sometidas a un control mucho menor que los ejércitos convencionales [...] y dividirse en facciones cuya existencia e incidencia no se previeran en el acuerdo de paz con arreglo al cual funciona la misión de las Naciones Unidas.¹¹²

**Pablo César
Revilla Montoya**

Operaciones de la ONU para el Mantenimiento de la Paz

Por tales razones, el Informe recomienda, para hacer frente a estos problemas, que “las unidades militares de las Naciones Unidas puedan defenderse, defender a otros componentes de la misión y al mandato de ésta, no deben limitar la acción de los contingentes a respuestas proporcionales sino que deben prever réplicas que sirvan para silenciar una fuente de fuego mortífero”¹¹³.

Precisamente porque existen en la práctica esos problemas mencionados líneas arriba, el principio de imparcialidad, según el informe, debe significar “el cumplimiento de los principios de la Carta y de los objetivos de un mandato basado en esos principios. Ese tipo de imparcialidad no equivale a neutralidad ni a igualdad de tratamiento de todas las partes, en todos los casos, en todo momento, lo cual puede llegar a equivaler a una política de contemporización.”¹¹⁴

En ese sentido, el Informe recomienda que el Consejo de Seguridad, antes de aprobar una resolución de creación de una OMP, debe asegurarse que el acuerdo reúna unas condiciones mínimas, como que cumpla las normas internacionales de derechos humanos y que las tareas y

calendarios establecidos sean viables; asimismo, la resolución debe contener una línea de mando clara y una unidad de acción.¹¹⁵

El Informe incluye además temas de gestión, como la creación de la Secretaría de Información y Análisis Estratégico (SIAE) que apoye al Comité Ejecutivo de Paz y Seguridad (CEPS)¹¹⁶, y la reunión de una plana mayor que participe en todo lo referente a la creación de una OMP, incluida una lista de posibles representantes y oficiales, así como posibles jefes de otros componentes de misión¹¹⁷, la ampliación de la fuerza de reserva, etc.

Otro punto importante al que se refiere el Informe es la capacidad de despliegue rápido de una OMP. El Grupo sugiere que por “capacidad de despliegue rápido y eficaz” las Naciones Unidas deben entender la capacidad, desde una perspectiva operacional, para desplegar plenamente operaciones tradicionales de mantenimiento de la paz dentro de los 30 días de la aprobación de una resolución del Consejo de Seguridad, y dentro de los 90 días cuando se trate de operaciones complejas, o multidimensionales, de mantenimiento de la paz.¹¹⁸

Uno de los problemas más serios con los que debe lidiar las Naciones Unidas es el *financiamiento* de las OMP. Para hacer frente a este reto, el Grupo recomienda en su Informe que el apoyo de la Sede de las Naciones Unidas para OMP se considere una actividad central de las Naciones Unidas y, por lo tanto, sea financiada en su mayor parte por el presupuesto ordinario de la Organización.

En la actualidad, el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz y las demás oficinas encargados de funciones de planificación y apoyo de esas operaciones se financian primordialmente mediante la cuenta de apoyo, que se repone cada año y sólo sufraga puestos *temporales*.¹¹⁹

A pesar del entusiasmo mostrado por el Grupo y los pedidos de ampliación de recursos para las operaciones de mantenimiento de la paz, el Informe también indica una serie de dificultades para la aplicación de las recomendaciones. Si la Organización no cambia sus estructuras internas, no habrá solución satisfactoria para los desafíos del siglo XXI.

Así, el Grupo advierte que si el proceso de reforma de las operaciones de

mantenimiento de la paz no va paralelo a un cambio de mentalidad de la ONU, no se tienen presente las iniciativas de la sociedad civil, así como el convertir a las Naciones Unidas en una verdadera meritocracia (recompensando la excelencia y poniendo término a la incompetencia), podría fracasar. Pero también los Estados Miembros deben reflexionar sobre el método y mentalidad de trabajo.¹²⁰

Conclusiones

1. Las Operaciones de Mantenimiento de La Paz (OMP) constituyen un mecanismo mediante el cual las Naciones Unidas ejercen su función de mantenimiento de la paz
2. Tanto el Consejo de Seguridad como la Asamblea General de las Naciones Unidas pueden crear OMP, de acuerdo a sus funciones, limitándose la Asamblea General a *recomendar* la creación de una OMP o crearla con el acuerdo de las Partes.
3. La *imparcialidad*, principio base de las OMP, no equivale a *neutralidad* ni a igualdad de tratamiento de todas las partes.

**Pablo César
Revilla Montoya**

Operaciones de la ONU para el Mantenimiento de la Paz

4. Las OMP han experimentado una sustancial evolución desde su aparición; en la actualidad podemos encontrar OMP tan diversas como aquellas que coadyuvan en la reconstrucción de un país, entregan ayuda humanitaria o interactúan con otro tipo de operaciones de paz de las Naciones Unidas.

- ¹ Cf. United Nations Press Release, SG/SM/76, 26 de mayo de 1964, p. 5, cit. por Pablo Antonio Fernández Sánchez, *Operaciones de las Naciones Unidas para el Mantenimiento de la Paz*, vol. I, Huelva: Servicio de Publicaciones de la Universidad de Huelva, 1998, p. 25.
- ² En ese mismo sentido vid Fernández Sánchez, *loc cit.*, p. 53. El mismo autor afirma que las OMP “son técnicas, medios o métodos preventivos y pacíficos utilizados en la función de mantenimiento de la paz, lo mismo que otros mecanismos de la seguridad colectiva”, p. 53.
- ³ Boutros Boutros-Ghali, *Un Programa de Paz: Diplomacia preventiva, establecimiento de la paz y mantenimiento de la paz*, New York: Naciones Unidas, 1992, p. 29.
- ⁴ Cf. Fernández Sánchez, *Operaciones...*, vol. I, *loc cit.*, p. 15.
- ⁵ René Degni-Ségui, “Fonctions et pouvoirs. Article 24 Paragraphes 1 et 2”, en: Jean-Pierre Cot y Alain Pellet (dirs.), *La Charte des Nations Unies. Commentaire article par article*, 2a ed. Paris: Economica, 1991, p. 463.
- ⁶ Fernández Sánchez, *Operaciones...* vol. I, *op. cit.*, p. 23.
- ⁷ *Ibid*, p. 25.
- ⁸ *Ibid*, p. 26.
- ⁹ *Ibid*, p. 30.
- ¹⁰ Dag Hammarskjöld, cit. por Leon Gordenker, *The UN Secretary-General and Secretariat*, New York: Routledge Taylor & Francis Group, 2005, p. 43.
- ¹¹ Carta de las Naciones Unidas, Capítulo VII, Artículo 40.
- ¹² Fernández Sánchez, *Operaciones...* vol. I, *op. cit.*, p. 36.
- ¹³ Alan M. James, “Unit Veto Dominance in United Nations Peace-keeping”, en: Lawrence S. Kilkelstein (ed.), *Politics in the United Nations System*, Durham y Londres: Duke University Press, 1988, pp 77-78, cit. por Fernández Sánchez, *Operaciones...* vol. I, *ibid*, p. 23.
- ¹⁴ Carta de las Naciones Unidas, Art. 12.1. “Mientras el Consejo de Seguridad esté desempeñando las funciones que le asigna esta Carta con respecto a una controversia o situación, la Asamblea General no hará recomendación alguna sobre tal controversia o situación, a no ser que lo solicite el Consejo de Seguridad”.
- ¹⁵ Fernández Sánchez, *loc cit.*, p. 47.
- ¹⁶ Resolución AG 2006 (XIX), “Examen amplio de toda la cuestión relativa a las operaciones de mantenimiento de la paz en todos sus aspectos”, 1330ª sesión plenaria, de 18 de febrero de 1965. El tema que recoge esta resolución sigue siendo incluido en la agenda de la Asamblea General.
- ¹⁷ Boutros-Ghali, *Un Programa de Paz: Diplomacia preventiva, establecimiento de la paz y mantenimiento de la paz*, *op. cit.*, p. 1.
- ¹⁸ A/RES/47/120, “Un programa de paz: diplomacia preventiva y cuestiones conexas”, Cuadragésimo séptimo período de sesiones, tema 10 del programa, de 10 de febrero de 1993, p. 2.
- ¹⁹ A/RES/47/71, “Examen amplio de toda la cuestión relativa a las operaciones de mantenimiento de la paz en todos sus aspectos”, Cuadragésimo séptimo período de sesiones, tema 475 del programa, de 12 de febrero de 1993, párrafo 53. Resolución aprobada sobre la base del Informe de la Comisión Política Especial (A/47/613).
- ²⁰ Carta de las Naciones Unidas, Artículo 97.
- ²¹ Carta de las Naciones Unidas, Artículo 101 párrafo 1.

²² Nabil Elaraby, “The Office of the Secretary-General and the Maintenance of International Peace and Security”, en: United Nations Institute for Training and Research, *The United Nations and Maintenance of International Peace and Security*, Amsterdam: Nijhoff, 1987, p. 187, cit. por Fernández Sánchez, *op. cit.*, p. 62.

²³ Stephen M. Schwebel, “United Nations Secretary General”, en: Rudolf Bernhardt (ed.), *Encyclopedia of Public International Law*, Vol. IV, Amsterdam: Elsevier Science B. V., 2000, p. 1165.

²⁴ Erik Suy, “United Nations Peacekeeping System”, en: Rudolf Bernhardt (ed.), *Encyclopedia of Public International Law*, Vol. IV, Amsterdam: Elsevier Science B. V., 2000, p. 1145.

²⁵ Cf. Fernández Sánchez, *op. cit.*, p. 82.

²⁶ Tal fue el caso de la Misión de Observadores de Yemen 1963. *Vid.* Rosalyn Higgins, “A General Assessment of United Nations Peace-keeping”, en: Antonio Cassese (ed.), *United Nations Peace-keeping: Legal Essays*, Alphen aan den Rijn: Sijthoff & Noordhoff, 1978, p. 7.

²⁷ Boutros Boutros-Ghali, *Un programa de paz: diplomacia preventiva, establecimiento de la paz y mantenimiento de paz*, Nueva York: Naciones Unidas, 1992, p. 9.

²⁸ M. Schwebel, *op. cit.*, p. 1167.

²⁹ A propuesta de EEUU, la Asamblea General aprobó el establecimiento de la Comisión Temporal de las Naciones Unidas para Corea (UNTCOK) para observar las elecciones en Corea, aunque sólo lo pudo hacer en la zona dominada por EEUU. *Vid.* Resolución AG 112 (II) de 14 de noviembre de 1947.

³⁰ Resolución AG 195 (III) de 12 de diciembre de 1948.

³¹ La URSS, en forma de protesta, no asistía a las reuniones del Consejo de Seguridad, ya que el asiento de China estaba siendo utilizado por el gobierno nacionalista y no por el gobierno comunista, que efectivamente controlaba gran parte del país.

³² Mediante la Resolución CS 82 (1950) de 25 de junio de 1950.

³³ Mediante la Resolución CS 83 (1950) de 27 de junio de 1950 se deduce la intervención militar bajo la autoridad de EEUU.

³⁴ *Vid.* Fernández Sánchez, *op. cit.*, p. 84.

³⁵ Resolución 377 (V), “Unión Pro Paz”, 302ª Sesión Plenaria, 3 de noviembre de 1950.

³⁶ Por Resolución AG 2046 (XX) del 8 de diciembre de 1965, la Asamblea General enmendó este procedimiento aumentando de 7 a 9 los miembros del Consejo de Seguridad necesarios para convocar a un período extraordinario de sesiones, ya que en 1963 se había modificado el número de miembros del Consejo. *Vid.* A/520/Rev.15, “Rules of Procedure of the General Assembly”, New York: ONU, mayo de 1985, Regla 8 (texto con las enmiendas y adiciones aprobadas por la Asamblea General hasta diciembre de 1984).

³⁷ Fernández Sánchez, *op. cit.*, p. 86.

³⁸ I.C.J., *Certain Expenses of the United Nations*, Advisory Opinion 20 July 1962, Reports 1962, pp. 164-165.

³⁹ Luego de la retirada del Reino Unido del Canal de Suez en junio de 1956, Abdel Gamal Nasser, entonces Presidente de Egipto, nacionalizó, el 26 de julio de 1956, el Canal de Suez, como represalia a las potencias occidentales a la negativa del financiamiento de la represa de Assuán, provocando la intervención militar de Francia, Reino Unido e Israel, del 26 de octubre al 7 de noviembre de 1956.

⁴⁰ Resolución CS 119 (1956), aprobada en la 751ª sesión, del 31 de octubre de 1956: “Considerando que con la acción emprendida contra Egipto se ha creado una situación grave, Tomando nota de que la falta de unanimidad de los miembros permanentes del Consejo de Seguridad en las sesiones 749ª y 750ª ha impedido que el Consejo cumpla con su responsabilidad primordial de mantenimiento la paz y la seguridad internacionales, Decide convocar a un período extraordinario de sesiones de emergencia de la Asamblea General, con arreglo a lo dispuesto en la resolución 377A(V) de la Asamblea General, del 3 de noviembre de 1950, a fin de hacer las recomendaciones oportunas”.

⁴¹ La Resolución AG 997 (ES-I), del 2 de noviembre de 1956, insta a la cesación del fuego. La Resolución AG 998 (ES-I), del 4 de noviembre de 1956, que le pide al Secretario General de la ONU que le presente dentro de cuarenta y ocho horas un plan para establecer una fuerza internacional de emergencia de las Naciones Unidas para lograr y vigilar la cesación de las hostilidades, la Resolución AG 1000 (ES-I), del 5 de noviembre de 1956, que estableció un Mando de las Naciones Unidas para una Fuerza internacional de emergencia, y la Resolución AG 1001 (ES-I) del 7 de noviembre 1956, que aprueba el informe del Secretario General sobre el plan para establecer una Fuerza internacional de emergencia de las Naciones Unidas (UNEF I) Doc. A/3302, que la declara como OMP.

⁴² Cf. Eric Stein y Richard C. Morrissey, “Uniting for Peace Resolution”, en: Rudolf Bernhardt (ed.), *Encyclopedia of Public International Law*, Vol. IV, Amsterdam: Elsevier Science B. V., 2000, p. 1234.

⁴³ En cumplimiento con la Resolución CS 143 (1960), del 14 de julio de 1960, el Secretario General propone al Consejo la creación de una Fuerza de Naciones Unidas, que fue aprobada luego en la Resolución CS 145 (1960). del 22 de julio de 1960.

⁴⁴ Fernández Sánchez, *op. cit.*, p. 92.

⁴⁵ Resolución AG 998 (ES-I), del 4 de noviembre de 1956. FENU I (siglas en Castellano).

⁴⁶ Michael Bothe, “Certain Expenses of the United Nations (Advisory Opinion)”, en: Rudolf Bernhardt (ed.), *Encyclopedia of Public International Law*, Vol. I, Amsterdam: Elsevier Science B. V., 1992, p. 557.

⁴⁷ Resolución AG 1731 (XVI), “Procedimientos presupuestarios y administrativos de las Naciones Unidas”, del 20 de diciembre de 1961.

⁴⁸ Michael Bothe, *loc. cit.*, p. 558.

⁴⁹ Alejandro Rodríguez Carrión, *Lecciones de Derecho Internacional Público*, Madrid: Tecnos, 2001, p. 152.

⁵⁰ José Antonio Pastor Ridruejo, *Curso de Derecho Internacional Público y Organizaciones Internacionales*, Madrid: Tecnos, 1996, p. 704-705.

⁵¹ Rodríguez, *loc. cit.*, p. 152.

⁵² Victoria Abellán Honrubia, “Las Operaciones de Mantenimiento de la Paz”, en: Manuel Díez de Velasco Vallejo, *Las Organizaciones Internacionales*, Madrid: Tecnos, 1999, p. 258.

⁵³ Boutros-Ghali, “Un programa de Paz”, *op. cit.*, párrafo 50.

⁵⁴ Fernández Sánchez, *op. cit.*, p.107.

⁵⁵ Departamento de g de Mantenimiento de la Paz de las Naciones Unidas (DPKO), Equipos de las Naciones Unidas de Asistencia a la Formación (UNTAT). *Manual para Asesores*, Nueva York: Naciones Unidas, 1996, pp. 43-53.

**Pablo César
Revilla Montoya**

Operaciones de la ONU para el Mantenimiento de la Paz

⁵⁶ *Ibid.*

⁵⁷ Término internacional introducido por el Liga de las Naciones para describir su envío, en base a los artículos 10, 11, 15 y 16 de su Carta, de observadores de paz o investigadores para regiones en conflicto. La Liga usó estos medios en el caso de las disputas entre Alemania y Lituania sobre Klaipeda (Memel) en 1919-1924; en el Caso de la isla de Aaland en 1920; en el conflicto entre Polonia y Lituania sobre Vilna; en el Saar en 1920-1933; en las disputas territoriales entre Yugoslavia y Grecia; en el caso de Corfú en 1923; en Mosul en 1925; en la crisis entre Grecia y Bulgaria en 1925; en el conflicto entre China y Japón sobre Manchuria; en el caso de Leticia en 1932-1935; y en relación con la agresión de Italia en Etiopía en 1934-1936. Cf. Edmund Jan Osmańczyk, “Peace Observation”, en: *Encyclopedia of the United Nations and International Agreements*, vol. 3, Nueva York - Londres: Taylor & Francis Books - Routledge, 2003, p. 1782.

⁵⁸ Convenio de la Sociedad de las Naciones.

⁵⁹ Cf. Sydney Bailey, *How wars end. The United Nations and the termination of armed conflict 1946-1964*, Oxford: Clarendon Press, 1982, p. 95. Cit. por Fernández Sánchez, *op. cit.*, p. 184.

⁶⁰ Resolución CS 31(1947), del 25 de agosto, que crea la Comisión de Observación.

⁶¹ Resolución CS 48(1948), del 23 de abril, que crea la Comisión de Tregua para Palestina.

⁶² S/RES/915 (1994), del 4 de mayo de 1994.

⁶³ Suscrito el 4 de abril de 1994.

⁶⁴ La sentencia de la Corte Internacional de Justicia fue favorable a Chad. Vid: CIJ, Case Concerning the Territorial Dispute (Libyan Arab Jamahiriya Vs. Chad), Sentencia del 3 de febrero de 1994.

⁶⁵ Enrique Vega Fernández, “De las operaciones de mantenimiento de la paz a las operaciones de estabilización: la última generación de operaciones de paz”, Instituto Universitario “General Gutiérrez Mellado”, p. 2. <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/4578922.pdf>

⁶⁶ N. D. White, *Keeping the Peace. The United Nations and the maintenance of international peace and security*. Manchester y Nueva York: Manchester University Press, 1993, pp. 215-260.

⁶⁷ *Ibid.*, p. 192.

⁶⁸ Fernández Sánchez, *op. cit.*, p. 194.

⁶⁹ *Vid.*: Resolución 998 (ES-I), 563ª sesión plenaria, 4 de noviembre de 1956, en la que se pide al Secretario General presente un plan para establecer, con el consentimiento de las naciones interesadas, una Fuerza internacional de emergencia de las Naciones Unidas. Y la Resolución 1000 (ES-I), 565ª sesión plenaria, 5 de noviembre de 1956, que establece el mando.

⁷⁰ Resolución CS 143 (1960), del 14 de julio de 1960. En ella se autorizó “al Secretario General a tomar las medidas necesarias, previa consulta con el Gobierno de la República del Congo, para prestar a dicho Gobierno la asistencia militar que pudiera necesitar hasta que, a través de los esfuerzos del Gobierno y la asistencia técnica de las Naciones Unidas, las fuerzas de seguridad nacionales fueran capaces, en la opinión del Gobierno, de cumplir plenamente con sus cometidos».

⁷¹ Resolución CS 161 (1961), de 21 de febrero de 1961.

⁷² Resolución CS 31 (1947), de 25 de agosto de 1947.

⁷³ Resolución CS 36 (1947), de 1 de noviembre de 1947.

⁷⁴ A/55/305-S/2000/80921, “Informe del Grupo sobre las Operaciones de Paz de las Naciones Unidas”, (Informe Brahimi), 21 de agosto de 2000, párrafo 12.

⁷⁵ En la Resolución CS 31 (1947), el Consejo de Seguridad ofrece sus buenos oficios, creándose luego la Comisión de Buenos Oficios. En la Resolución CS 35 (1947), el Consejo pide al Secretario General que organice el trabajo de la misma. En la Resolución CS 36 (1947), el Consejo pide a la Comisión Consular, creada con la Resolución CS 30 (1947), que, en colaboración con sus asesores militares, ponga a disposición de la Comisión de Buenos Oficios.

⁷⁶ Martha Bárcena, “La evolución del sistema de seguridad colectiva de la ONU”, p. 75. <https://revistadigital.sre.gob.mx/images/stories/numeros/n65/barcena.pdf>

⁷⁷ José Alejandro Consigli, “Algunos aspectos de la relación entre las operaciones de paz de las Naciones Unidas y el derecho internacional”, Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), 23 de diciembre del 2003, Publicado en: Pablo Valladares (compilador), *Derecho internacional humanitario y temas de áreas vinculadas*, Lecciones y Ensayos N° 78, Buenos Aires: Lexis Nexis Abeledo Perrot, 2003, pp. 1-2. https://www.icrc.org/spa/assets/files/other/07_consigli.pdf

⁷⁸ Vega Fernández, *op. cit.*, p. 2.

⁷⁹ A/48/1, Memoria del Secretario General sobre la labor de la Organización, 10 de septiembre de 1993, párrafo 6.

⁸⁰ Martha Bárcena Caqui, “El futuro de las Operaciones de Mantenimiento de la Paz en el nuevo contexto Internacional”, en: Comisión de Relaciones Exteriores América Latina y el Caribe del Senado de la República de México (Ed.), México y América Latina ante las Operaciones de Mantenimiento de la Paz, Monterrey: Senado de la República, 2001, p. 30

⁸¹ Georges Abi-Saab, “La deuxième generation des operation de maintien de la paix”, *Le Timestre du Monde*, N° 20, 4° trimestre de 1992, p. 91.

⁸² Vid: Jarat Chopra y John Mackinlay, “Second Generation Multinational Operations”, *The Washington Quarterly*, vol. 15, N° 3, summer, 1992, pp. 113-131.

⁸³ Consigli, *op. cit.*, p. 2.

⁸⁴ United Nations Transitional Authority in Cambodia (UNTAC o APRONUC en Castellano). Establecida por Resolución CS 745 (1992), de 28 de febrero de 1992, luego de la presentación de un Informe del Secretario General que daba cuenta de los Acuerdos de París entre las Partes involucradas, del 23 de octubre de 1991.

⁸⁵ Resolución CS 693 (1991), del 20 de mayo de 1991.

⁸⁶ Resolución CS 690 (1991), del 29 de abril de 1991.

⁸⁷ Creada por Resolución S/RES/1279 (1999), de 30 de noviembre de 1999.

⁸⁸ Vid: S/RES/1291 (2000), del 24 de febrero de 2000.

⁸⁹ Resolución CS 751 (1992), del 24 de abril de 1992.

⁹⁰ S/RES/775 (1992), del 28 de agosto de 1992.

⁹¹ S/RES/794 (1992), 3145ª sesión, del 3 de diciembre de 1992.

⁹² Ibid, párrafo 10.

⁹³ Doc. A/48/1, “Memoria del Secretario General sobre la labor de la Organización”, del 10 de setiembre de 1993, párrafo 431.

⁹⁴ S/RES/1529 (2004), 4919ª sesión, del 29 de febrero de 2004.

⁹⁵ A/55/305-S/2000/80921, “Informe del Grupo sobre las Operaciones de Paz de las Naciones Unidas”, (Informe Brahimi), Quincuagésimo quinto período de sesiones, tema 87: Examen amplio de toda la cuestión de las operaciones de mantenimiento de la paz en todos sus aspectos, 21 de agosto de 2000.

⁹⁶ El informe fue denominado así en referencia al Presidente del Grupo: Lakdar Brahimi, ex Ministro de RREE de Argelia.

⁹⁷ Informe Brahimi, *op. cit.*, párrafo 1.

⁹⁸ *Ibid.*

⁹⁹ *Ibid*, párrafo 20.

¹⁰⁰ Por ejemplo los que se opusieron al establecimiento de la paz en Camboya, volvieron a sumir a Angola, Somalia y Sierra Leona en la guerra civil y orquestaron el asesinato de nada menos que 800.000 personas en Ruanda. *Ibid*, párrafo 21.

¹⁰¹ *Ibid*, párrafo 27.

¹⁰² *Ibid*, párrafo 28.

¹⁰³ El Secretario General Kofi Annan presentó el 3 de abril de 2000 el informe A/54/2000, «Nosotros los pueblos: la función de las Naciones Unidas en el siglo XXI», conocido como el Informe del Milenio, que fue presentado como preparación de la Cumbre del Milenio, que se llevó a cabo del 6 al 8 de septiembre de 2000.

¹⁰⁴ Informe Brahimi, *op. cit.*, párrafo 29, citando al Informe del Milenio, párrafos 202, 2003 y 2004.

¹⁰⁵ *Ibid*, párrafo 32.

¹⁰⁶ *Ibid*, párrafo 34.

¹⁰⁷ *Ibid*, párrafo 37.

¹⁰⁸ *Ibid*, párrafo 38.

¹⁰⁹ *Ibid*, párrafo 39.

¹¹⁰ Vid: Informe Brahimi, párrafos 41-43.

¹¹¹ *Ibid*, párrafo 48.

¹¹² *Ibid*.

¹¹³ *Ibid*, párrafo 49.

¹¹⁴ *Ibid*, párrafo 50.

¹¹⁵ *Vid*: Informe Brahimi, párrafos 56-63.

¹¹⁶ *Vid*: Informe Brahimi, párrafos 68-74.

¹¹⁷ *Vid*: Informe Brahimi, párrafos 92-101.

¹¹⁸ *Ibid*, párrafo 91.

¹¹⁹ Cf. *Ibid*, página XIII.

¹²⁰ Cf. *Ibid*, página XV y párrafos 265-280.

Sobre el autor

Pablo César Revilla Montoya



Pablo César Revilla Montoya es profesor de la Facultad de Derecho de la Universidad Peruana de Ciencias Aplicadas. En el ámbito gubernamental se ha desempeñado en el Congreso de la República de Perú como asesor de la Comisión de Relaciones Exteriores y de la Comisión Multipartidaria Encargada del Ordenamiento Legislativo, y como asesor de la Dirección General de Educación y Doctrina del Ministerio de Defensa.

Como docente, su trayectoria se ha desarrollado en la Universidad Nacional Mayor de San Marcos, Universidad de San Martín de Porres, Universidad Tecnológica del Perú, Universidad Alas Peruanas en pregrado y en la Universidad Científica del Perú en la Sección de Postgrado.

Es autor del libro “Temas Controvertidos del Derecho Internacional y las Relaciones Internacionales” y ha participado en la redacción de obras colectivas como “Aspectos Jurídico-Políticos de la Guerra de Iraq”, editado en México; y los libros “Derecho Parlamentario” y “Los Derechos Humanos en el Perú y el Mundo Globalizado”, editados en Lima. También ha publicado diversos en Perú y México.

El profesor Revilla Montoya es abogado por la Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Cuenta con un Máster en Relaciones Internacionales y Comercio, Instituto de Gobierno de la Universidad de San Martín de Porres y es egresado del Doctorado en Derecho de la Universidad Nacional Federico Villarreal.